

AZ ÖNKORMÁNYZATOK SZEREPE A HELYI PÉNZÜGYEKBEN

ROLE OF LOCAL GOVERNMENTS IN LOCAL FINANCES

BALOGH LÁSZLÓ egyetemi docens

Kaposvári Egyetem Gazdaságtudományi Kar

PARÁDI-DOLGOS ANETT egyetemi adjunktus

Kaposvári Egyetem Gazdaságtudományi Kar

Abstract

While the role of the few hundred years ago dominant national currencies seemed to decrease, the supranational currencies like the euro or local currencies used in smaller communities are widely current. The financial crisis has weakened the monopolistic situation of the national currencies of the economies. The local communities try to protect themselves and their economies with their own currencies, surrogates, special accounting systems. The role of local governments are very important in the development of village and region. Their functions are increasing the number of companies, keeping people on site and improving living standards. But now days the local governments have many financial difficulties. Some alternative financial solutions can help advanced and backward regions. Local governments can play different role in the local currency systems. It can be active participant or supporting, and passive conforming or opposing. That is very important in the success of local currency.

Bevezetés

A pénzügyi gazdasági világválság és az abból való lehetséges kiutak keresése kapcsán egészen új megvilágításba kerültek a globalizációval járó kockázatok és kihívások, valamint jelentősen felértékelődtek az ezekre adható helyi válaszok. A tanszékünk és annak legfontosabb szakmai partnerei, A BCE Pénzügy Tanszék és az NYME Pénzügy és Számviteli Intézet együttműködésében kibontakozó, hivatalosan egy 2010. december 3-án Kaposváron megrendezett workshoppal a tudományos közélet és a nyilvánosság elé lépett kutatás keretei közt szeretnénk résztvállalni ebből a nemes feladatból. Szerény eszközeinkkel szisztematikusan keressük a pénzügyi rendszer azon pontjait és olyan megoldásait, amik a pénzfunkciók zavartalan betöltése mellett is törekszenek az üzletinek gyengébb, rosszabbul informált fél kihasználásának megakadályozására, valamint a rendszer működéséhez elengedhetetlen, de sajnos mégis elillanni látszó bizalom helyreállításának lehetőségeit. Teszik ezt velünk párhuzamosan a helyi pénzrendszerben rejlő lehetőségek elemzése,¹ a szociális érzékenység és a banki-pénzügyi konstrukciók látszólagos antagonizmusának feloldása,² továbbá az iszlám világ eltérő banki működési logikájából számunkra nyerhető tapasztalatok áttekintése során³ jelen kötet más szerzői is. Mi azt a feladatot vállaltuk ezúttal, hogy egy térség, régió, leginkább persze a települések gazdasági teljesítményében igen jelentős szerepet játszó önkormányzatok és a helyi pénzrendszer lehetséges kapcsolódásait vázoljuk fel. Általánosan megfogalmazva az önkormányzatok tevékenységének alapvető célja a térség társadalmi jólétének, életszínvonalának növelése és javítása. A kötelezően ellátandó feladatai mellett igen fontos célja és feladata a lakosság

helyben tartása, a működő vállalkozások számának növelése. Az elmúlt években világ- és nemzetgazdasági folyamatainak köszönhetően azonban egyre kilátástalanabbá válik a helyi önkormányzatok helyzetének pénzügyi kezelhetősége. Néhány alternatív pénzügyi megoldás azonban segítséget nyújthat mind az elmaradott mind a fejlettebb térségek kiuteresésére.

Ki és miért indította el helyi pénzt?

A közösségi (helyi) pénzek a történelem folyamán sokszor bizonyították jótékony hatását. A kezdeményezés a gazdasági szereplők bármelyikétől kiindulhat. Nézzünk erre néhány példát.

A helyi pénzek és elszámolási eszközök több ezer éves múltja során mindig is két alapvető célt kívántak teljesíteni. Egyrészt biztosítani kell emberi szükségletek kielégítését, azaz a termékek és szolgáltatások áramlását, a kereslet és kínálat találkozását. Valamint a helyi gazdasági szereplők számára a gazdasági stabilitás megőrzését.

A német városok kialakulásának illetve jelentős fejlődésének kiemelt korszaka a középkor. 1452-ben a magdeburgi érsek apró bádóg lemezeket nyomtatott, melyet kizárólag a helyi kereskedelem lebonyolítására használtak fel. A kis „backteats” lemezeket évente kétszer kellett beszolgáltatni, melyeket újra verettek és adóval csökkentett mennyiségben jutattak vissza a tulajdonosokhoz. A kereskedők virágkorukat élték, a gazdaság működéséhez szükséges csereeszközt nem kívánták felhalmozni. Így a keletkező felesleget általában infrastruktúra és az egyházfejlesztésre fordították.

A Napóleoni háborúkat követően a jelentős brit államcsődnek köszönhetően a nemzeti valuta hiánya miatt az áruk cseréje is veszélybe került. Ezért 1816-ban Jersey Szigetek polgárai saját közösségi valutát hoztak létre a helyi kereskedelem működtetéséhez. Eredményességének, hatékonyságának köszönhetően a nemzeti valutában felhalmozódott adósságokat 18 hónap múlva kifizették és jelentős infrastrukturális fejlődés következett be. Ma 36 millió dollárnak megfelelő helyi pénz forog ebben a rendszerben, körülbelül 60 000 gazdasági szereplő részvételével.

1920-ban a I. világháború után a német kormány a nagy hiányt és adósságállományt a gyors márkainflálással igyekezett kezelni. Így a német városok köztük például Lübeck saját közösségi valutát hozott létre a helyi érdekek védelmére. 1929-es monetáris válság hatására is egyes amerikai és kanadai települések esetében szinte egymást követve próbáltak helyi pénzek segítségével átlendülni a recesszió, amit még elméleti és gyakorlati propagandával Irving Fisher közgazdász is segített. A trend egyre inkább Európára is áttért, az egyik sikertörténet követte a másikat. 1930-ban Bajorországban schwanenkircheni kis falucskában az eladósodott szénbánya tulajdonos márka helyett saját „wära” felirattal ellátott cédulákat nyomtatott. Ezzel fizetett alkalmazottai bérét, melynek következtében a helyi kereskedők is kénytelenek voltak elfogadni. A wära fedezete maga a szén, mint áru volt. A cédulákat havonta bélyegekkel érvényesíteni kellett. Ez biztosított annak gyors forgását és felhalmozását ellehetetlenítette. A közel 20 000 wära-t 2,5 millió ember használta. Az 1932-en bevezetésre került, csak „wörgl csoda”-ként emlegetett helyi pénzrendszer az osztrák város a munkanélküliség problémájának kezelésére vezette be. Az álláskeresők számára közmunkát biztosítottak, mely jelentősen javította az infrastrukturális feltételeket, a bérüket pedig helyi fizetőeszközben kapták meg és költhették el a helyi kereskedőknél, akik az adókötelezettségüknek ebben tehettek eleget. A wörgl-i közösségi valuta eredménye igen jelentős. A munkanélküliség egy év alatt a természetes szintre csökkent, míg az új valuta forgási sebessége 14-szerese volt a nemzeti valutának.

A bemutatott helyi pénzek a központi bankoknak köszönhetően mind Amerikában és Kanadában, mind Közép-Európában tiszavirág életűek voltak. Egy-egy év után a központi bank betiltotta őket.⁴

Összegezve megállapíthatjuk, hogy mindegyik közösségi pénzrendszer, valamilyen válsághelyzetet igyekezett megoldani, általában jelentős sikerrel. A történelmi példákban tehát igazolódik, hogy akár a magánszektor, akár az állam (önkormányzat) is több esetben ebben az alternatív megoldásban látta a válságkezelés egyik módját.

Önkormányzat és a helyi pénzügyek

Az önkormányzatok szerepvállalása igen eltérő lehet a helyi pénz bevezetésénél, működésénél. Természetesen nem szükségszerű, hogy az önkormányzat oldaláról induljon el a kezdeményezés bár ezt az esetet sem zárhatjuk ki.

Alapvetően 4 különböző magatartást tudunk megkülönböztetni az önkormányzat oldaláról.

Lehet aktív és passzív szereplője is az alternatív pénzügyi megoldásnak.

Passzív önkormányzat, aki nem kíván részt venni semmilyen formában ebben a kezdeményezésben. Azonban ez az eset is két féle lehet.

Ha *passzív és elutasító* is az önkormányzat, akkor sajnos a várt eredmények is kétségesse válhatnak. Hiszen a kezdeményezést minden szegmensben valószínűleg támadni fogja a helyi közhatalom, amelyben legtöbb esetben a helyi gazdaság kiemelt vállalkozásai, illetve azok vezetői is részt vesznek. Ha aktívan nem is tudnak a helyi közösségi döntésekben közreműködni, a városvezetés biztosan nem a számukra kedvező vagy előnyös döntéseket hoz majd. Azaz az eltérő érdekek már csírájában fogják akadályozni a helyi pénz működését. A nagyvállalatok inkább kizárják magukat a rendszerből, hiszen a közhatalommal való alkupozíciója emiatt jelentősen romolhat.

Egy másik formája az önkormányzat passzív szerepvállalásának az *elfogadó* közhatalom. Erre számos példát találunk a múltban és a jelenben is. Ha passzív, de elfogadó típusú a városvezetés, akkor elfogadja a magánszféra kezdeményezését, de jellemzően elvi bizonytalansága miatt nem csatlakozik a kezdeményezéshez. Azaz nem támadja a benne résztvevőket. Ennek következményeként a rendszer igen kis forgalommal, eredménnyel lesz/van jelen a helyi gazdaságban. Erre egyszerű példa Sopronban a Kékfrank. A HA-MI-ÖSSZEFOGUNK Korlátolt Felelősségű Európai Szövetkezet célja Sopron és vonzáskörzetében a határokon is átnyúló összefüggő járási gazdaságának élénkítése kékfrank utalvány használatával. A gazdaság élénkítését magyar és külföldi tagjainak gazdasági vállalkozásán keresztül végzi.⁵ A tagok tehát együttesen dolgozták ki és hozták létre az utalványrendszert, amely egy közös célként igyekszik a helyi gazdasági szereplőket erősíteni és a közöttük lévő forgalmat növelni. Az utalványokat 2010 májusában hozták forgalomba, több kevesebb sikerrel. A szövetkezet beszámolója, valamint az eddig felmérések arra engednek következtetni, hogy az önkormányzat támogatásának, illetve részvételének hiánya sajnos hátráltatja a Kékfrank terjedését és használatát. A nagy siker és a mérhető eredmény még várat magára.

Az önkormányzat aktív szerepvállalása szintén kétféleképpen valósulhat meg. Bekapcsolódhat a működtető szervezet (pl. szövetkezet) munkájába tagként. Ezzel vállalva azt, hogy *elfogadóhelyként* működik. Azaz lehetőséget biztosít arra, hogy a közte és a magánszféra között létrejövő pénzügyi tranzakciókat, vagy annak egy részét helyi pénzben bonyolítja le. Ehhez elég egy egyszerű gazdasági körforgást elemeznünk és máris látható, hogy hány ponton kapcsolódhatnak egymáshoz a kezdeményezés aktív szereplői. Azt is mérlegelnünk kell azonban, hogy ez a helyi közhatalom számára inkább hosszú távon

jelenthet majd pénzügyileg is mérhető eredményt. Kezdetben ez csak plusz ráfordítással jár az önkormányzat számára.

Nagyon hasonló az önkormányzat helye a negyedik esetben is, amikor az önkormányzat *aktív tagként kezdeményezi* a bevezetést. Azaz a létrehozó intézmény kialakításában a kezdetektől meghatározó szerepet vállal, számára valamekkora, az induláskor szükséges mértéket részben, akár egészében fedező tőkét bocsát rendelkezésre, és mint elfogadó valamint beváltóhely működik. A 2. ábra szemlélteti a körforgást és a következőkben foglalkozunk vele részletesen.

Igen fontos, hogy az önkormányzat a letétbe elhelyezett 100 százalékos fedezetet hitel-felvételre, a „pénz kibocsátással járó egyéb előnyök kihasználására nem tudja, és nem is tudhatja a mai, hazai értelemben vett helyi pénz esetében felhasználni. Nem teheti ezt annál inkább sem, mert a helyi pénz csak meghatározott körben és formában képes a törvényes nemzeti fizetőeszköz helyettesítésére, nem tudja azt azonban sem fedezet nélkül forgalomba hozni, sem pedig akár a piac igényei, akár pedig esetleg saját költségvetési érdekei szerint megsokszorozni (multiplikálni). A helyi vásárlóerő fokozására itt elsődleges eszköz a forgási sebesség növelése (ez technikailag erősen korlátos), illetve az eredetileg máshol elkölteni szánt pénzek különböző ösztönzőkkel való „becsatornázása” és megfelelő ellenérdekeltségi viszonyok fenntartása a helyi pénznek nemzeti valutára váltásával szemben. Ez utóbbiakra természetesen csak akkor lehet reális esély, ha helyi pénzben az áru- és szolgáltatásvásárlástól a közterhek legalább egy részéig valós, érdemi a gazdasági szereplő szándékai közt egyébként is szerepelt tranzakciók lebonyolítására nyíli lehetőség.

Gazdasági szereplők kapcsolata a helyi pénzzel

A helyi pénzrendszerek történetét megvizsgálva megállapítható, hogy bevezetésük egy-egy városra vagy kisebb régióra tehető. Ennek oka főként területi korlátuk, mely egyben hátrányuk is, valamint ezen rendszerek mindegyike a helyi bizalomra és összefogásra épül. Ezek alapján egy helyi pénz bevezetésének területi hatálya egy városra illetve annak agglomerációjára terjedjen ki, amelynek egy lehetséges modelljét korábbi tanulmányunkban dolgoztuk ki.⁶

A tanulmányban egy optimális helyi pénz övezet meghatározást végeztük el a gazdasági szereplők közötti munkabéramlás nagyságát alapul véve. Ezen áramlásból most csak az önkormányzat szerepére szeretnénk bemutatni.

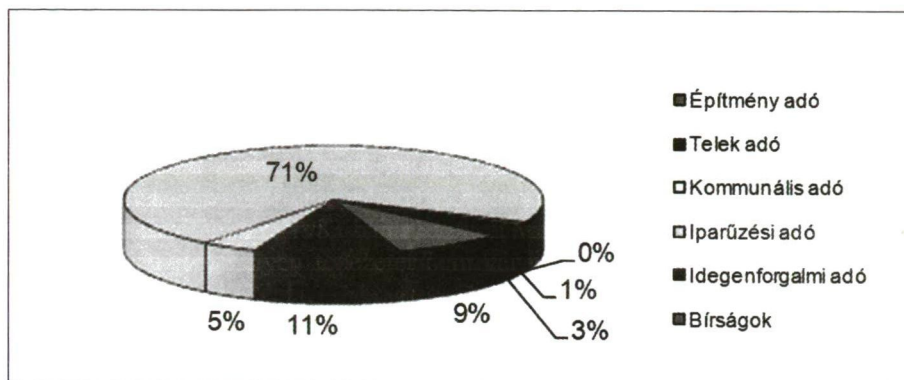
Önkormányzatok helyi pénz áramlása

Az áramlási séma alapján feltételeztük, hogy amennyiben az önkormányzat aktív résztvevője a közösségi valutának, akkor a magánszféra helyi adófizetési kötelezettségét teljesítheti helyi pénzben, feltételezve, hogy erre az adótörvény⁷ lehetőséget biztosít, vagy ezt a problémát átváltással az önkormányzat kiküszöböli. Ezeket a bevételeket az önkormányzat a szociális segélyek kifizetésére fordíthatja, illetve egyéb transzferjövedelmeket is áramoltathat a magánszféra felé.

A város költségvetése alapján 2 192 981 ezer forint helyi adóbevétele keletkezett 2010. évben, melynek több 70 százalékát az iparűzési adó tette ki.

A helyi iparűzési-, telek-, kommunális és építményadót, mely a helyi önkormányzatok közvetlen bevétele, mind a magánszemélyek mind pedig a vállalkozók fizethetnék „Kaposvári Koronával” vagy a törvényes fizetőeszközzel is. Így az önkormányzatnak bevétele

keletkezhetne Kaposvári Koronában, melyet fordíthatnak szociális juttatások bizonyos kifizetésére, beruházásokra – helyi vállalkozók igénybevételével –, de szükség esetén 1 : 0,99 arányban át is válthatja forintra.



1. ábra. Kaposvár város helyi adó bevételeinek megoszlása adónemenként 2010. évben
(Forrás: Saját szerkesztés Kaposvár megyei jogú város 2010. évi költségvetése alapján)
Figure 2. Distribution of local tax revenues in Kaposvár 2010.

Az önkormányzatok kiadásait alapul véve meghatározható, hogy mennyi helyi pénzre is lenne szüksége. A helyi önkormányzatok a következő jogcímekre teljesítenek kifizetéseket az aktív munkaképes korú lakosság számára:⁸

- Rendelkezésre állási támogatás:
Az Önkormányzat biztosítja a munkanélküli lakosság számára a közcélú foglalkoztatásokat, ezen időszakra munkabér, amikor pedig nem vesznek ebbe részt rendelkezésre állási támogatást kapnak.
- Rendszeres szociális segély:
Azon személyek részesülnek ebben, akik egészségkárosodottak vagy 55 év feletiek, illetve azok a személyek akik 14 év alatti gyermeket nevelnek de nem részesülnek GYES-ben, GYED-ben, GYÁS-ban.
Segély összege jelenleg 25 650 forinttól 60 600 forintig terjedhet.
- Munkabéreként:
Az önkormányzati illetve intézményi foglalkoztatottak részére munkabért fizet ki. A kistérségben 12 549 fő alkalmaznak a közszférában, átlag nettó keresetük 109 684 forint havonta. Ezen jogcímen történő kifizetéstől eltekintek, ugyanis a közszférában foglalkoztatottak többségének a Magyar Államkincstár teljesít bérkifizetést, nem pedig a helyi önkormányzat.

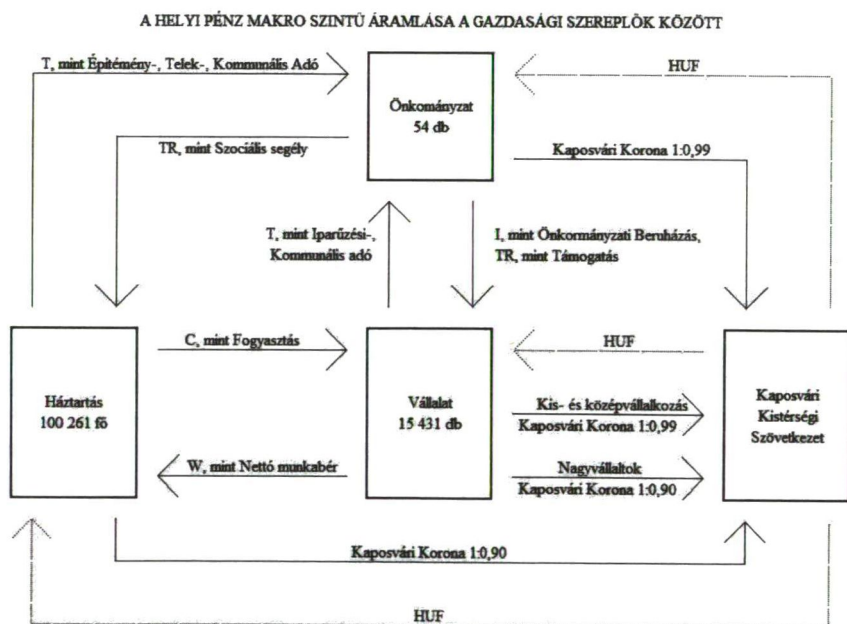
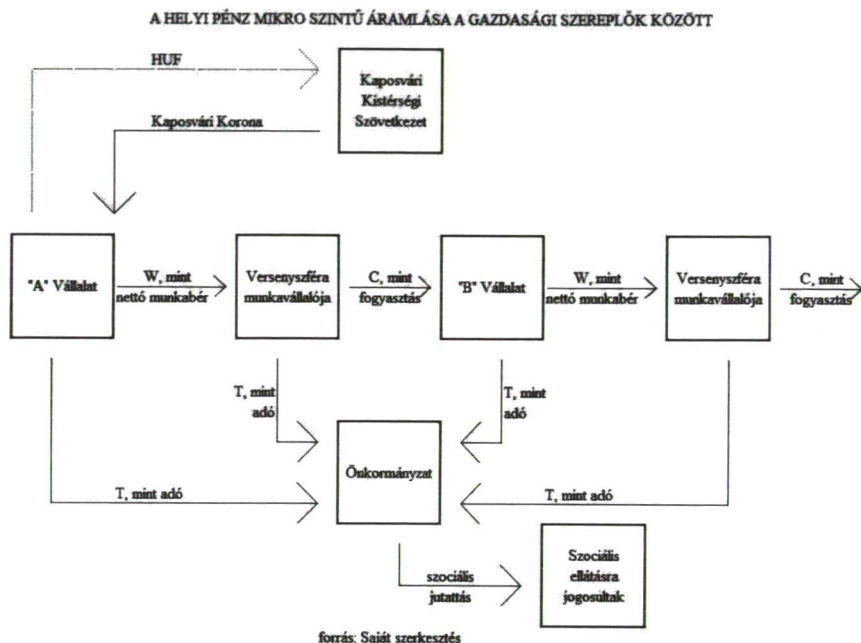
1. táblázat. Az önkormányzati kifizetések megoszlása
(Forrás: saját szerkesztés www.ddrmk.hu adatai alapján)

Table 1. Distribution of government payments

Adatok ezer forintban

	Kifizetendő összeg havonta	Kifizetendő éves szinten		
		Összesen	90%-a forintban	10%-a Kaposvári Koronában
RÁT	65 161	781 932	703 740	78 192
RSZS	62 600	751 200	676 080	75 120
Összesen	127 761	1 533 132	1 379 820	153 312

Az 1. táblázat az előbbieken felsorolt munkabéren kívüli jogcímek szerinti kifizetési összegeket mutatja be Kaposvárra vetítve, illetve azok megoszlását a kifizetések formájában. A törvényi kereteknek⁹ megfelelően feltételezzük, hogy ezek 10%-át fizeti ki az önkormányzat helyi pénzben.



forrás: www.dnmk.hu, Településszintű munkanélküliségi adatok 2011.07.20., KSH Pécsi Igazgatóság Kaposvári Osztály által nyújtott adatai alapján saját szerkesztés

2. ábra. A helyi pénz mikro és makro szintű áramlása a gazdasági szereplők között

Mindezek alapján megállapítható, hogy az éves szinten hozzávetőleg 153 312 ezer forintos kiadása jelenik meg Kaposvári Koronában, melyet fedezhet a helyi adó bevételeiből is. Ezen adóbevételek azonban éves szinten három részletben jelennek meg az önkormányzatnál, két előleg-fizetési időszakban (március és szeptember) valamint a tényleges adófizetési időpontban, május végén. Ha a helyi pénzben befizetett adóbevételből megtakarítás révén nem áll rendelkezésre elengedő mennyiség, akkor ezen célra a forgalmazó intézménytől át tud váltani forintot. Ha pedig a helyi adó befizetésekkor jelentős többlet keletkezik, akkor a segélyezés nem csak 10 százalékát hanem nagyobb arányát is teljesítheti helyi valutában.

Összefoglalás

Összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a helyi pénz kínálta helyi gazdaságot erősítő, a keresletet és a kínálatot helybe terelő és helyben tartó lehetőségeit több mint érdemes lehet megfontolni. Elsőként azonban mindenképpen azt kell tisztázni, hogy van-e egy kritikus tömeget képző helyi gazdasági erőnek érdeke és hajlandósága a közös elszámolási rendszer létrehozására és működtetésére, valamint hogy fennállnak-e az optimális helyi pénz övezet gazdasági és társadalmi feltételei. Utóbbi hiánya esetén megfontolandó, hogy más települések, térségek bevonásával közelíthető-e ez az állapot.

A közösségi (helyi) pénzek a történelem folyamán sokszor bizonyították jótékony hatásukat. A helyi pénzek és elszámolási eszközök több ezer éves múltja során mindig is két alapvető célt kívántak teljesíteni. Egyrészt biztosítani kell emberi szükségletek kielégítését, azaz a termékek és szolgáltatások áramlását, a kereslet és kínálat találkozását. Valamint a helyi gazdasági szereplők számára a gazdasági stabilitás megőrzését.

Mindegyik közösségi pénzrendszer, valamilyen válsághelyzetet igyekezett megoldani, általában jelentős sikerrel. A történelmi példákban tehát igazolódik, hogy akár a magánszektor, akár az állam (önkormányzat) is több esetben ebben az alternatív megoldásban látta a válságkezelés egyik lehetséges módját.

A helyi pénzrendszer szempontjából *Passzív önkormányzat*, aki nem kíván részt venni semmilyen formában ebben a kezdeményezésben. Azonban ez az eset is két féle lehet.

Ha *passzív és elutasító* is az önkormányzat, akkor sajnos a várt eredmények is kétségesse válhatnak. Egy másik formája az önkormányzat passzív szerepvállalásának a *el o-gadó* közhatalom, aki elfogadja a magánszféra kezdeményezését, de Az önkormányzat aktív szerepvállalása szintén kétféleképpen valósulhat meg. Bekapcsolódhat a működtető szervezet munkájába. Ezzel vállalva azt, hogy *elfogadóhelyként* működik. Azaz lehetőséget biztosít arra, hogy a közte és a magánszféra között létrejövő pénzügyi tranzakciókat, vagy annak egy részét helyi pénzben bonyolítja le. Nagyon hasonló az önkormányzat helye a negyedik esetben is, amikor az önkormányzat *aktív tagként kezdeményezi* a bevezetést. Fontos, hogy az önkormányzat a letétbe elhelyezett 100 százalékos fedezetet hitelfelvételre, a „pénz kibocsátással járó egyéb előnyök kihasználására nem tudja, és nem is tudhatja felhasználni. A helyi vásárlóerő fokozására elsődleges eszköz a forgási sebesség növelése, illetve az eredetileg máshol elkölteni szánt pénzek különböző ösztönzőkkel való „becsatornázása” és megfelelő ellenérdekeltségi viszonyok fenntartása a helyi pénznek nemzeti valutára váltásával szemben. Ez utóbbiakra természetesen csak akkor lehet reális esély, ha helyi pénzben az áru- és szolgáltatásvásárlástól a közterhek legalább egy részéig valós, érdemi a gazdasági szereplő szándékai közt egyébként is szerepelt tranzakciók lebonyolítására nyílik lehetőség.

Felhasznált irodalom

1. Wickert Irén (2011): Helyi pénzek számviteli elszámolása V. Régiók a Kárpát-medencén innen és túl Nemzetközi tudományos konferencia 2011. október 28. Kaposvári Egyetem.
2. Gál Veronika–Kürthy Gábor (2011): A szegények bankja modell lehetőségei Magyarországon V. Régiók a Kárpát-medencén innen és túl Nemzetközi tudományos konferencia 2011. október 28. Kaposvári Egyetem.
3. Varga József (2011): Az iszlám bankrendszer tapasztalatainak felhasználási lehetőségei a pénzügyi rendszer stabilizálására V. Régiók a Kárpát-medencén innen és túl Nemzetközi tudományos konferencia 2011. október 28. Kaposvári Egyetem.
4. Gál V.–Parádi-Dolgos A.–Ágoston A. (2011): Pénzfunkciók a helyi pénzrendszerekben, Gazdasági és üzleti kihívások a Kárpát-medencében Konferencia, Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem 2011. május 6–7.
5. HA-MI-ÖSSZEFOGUNK Korlátolt Felelősségű Európai Szövetkezet SCE Alapszabálya http://kekfrank.hamiinfo.hu/kekfrank/letoltes/hami_alapszabaly_kivonat_20091105.pdf – letöltés: 2011. november 7.
6. Pavlin Rita–Parádi-Dolgos Anett–Balogh László (2011): Optimális helyi pénz-övezet, Adóz(z)unk a jövőnek? Modern pénzügyek – Uniós kihívások Pénzügyi, adózási és számviteli szakmai konferencia, Sopron, 2011. október 6–7. (CD) ISBN: 978-963-89173-2-4
7. 1990. évi C. Törvény a Helyi adókról.
8. 1993. évi III. Törvény A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról.
9. 1992. évi XXII. Törvény A Munkatörvény Könyvéről, 1995. évi CXVII. Törvény A Személyi jövedelemadóról.